Dix ans d'aide fiscale au cinéma et à la production télévisuelle au Québec

Dominique Jutras
Adjoint au directeur général
Direction générale politiques,
communications et affaires internationales
SODEC

Mai 2001

Les cahiers de la SODEC
215, rue Saint-Jacques, bureau 800
Montréal (Québec)
H2Y 1M6
www.sodec.gouv.qc.ca

Direction de la publication : Bernard Boucher,
Direction générale politiques, communications et affaires internationales – SODEC
Édition : Nancy Bélanger, Direction des communications – SODEC
Conception graphique de la couverture : Alibi Acapella
Production : SODEC

ISBN 2-550-38966-2
No 02-04-C

Dépôt légal 2002
Bibliothèque nationale du Québec

103-00637/

Contexte

Dix ans après la mise en vigueur du crédit d'impôt remboursable à la production cinématographique ou télévisuelle québécoise, la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC), à qui le gouvernement en a confié la gestion, propose une analyse portant sur l'atteinte des objectifs et sur les retombées de cette mesure. L'originalité et l'efficacité de l'aide fiscale québécoise étant reconnues, cette analyse cherche à mettre en perspective les dimensions culturelles et économiques de la production cinématographique et télévisuelle en examinant chacun des crédits d'impôt disponibles.

L'état de situation

Le crédit d'impôt à la production cinématographique ou télévisuelle québécoise a été annoncé, en décembre 1990, à l'occasion d'une déclaration ministérielle de M. Gérard D. Lévesque, alors ministre des Finances. Le principal objectif énoncé à cette occasion était « *de créer les meilleures conditions possibles afin que cette industrie puisse continuer à avoir accès au capital nécessaire pour assurer son expansion, se renforcer et élargir son marché* ».

Une indication sur l'appréciation de cette mesure fiscale fait partie du Discours sur le budget 1998-1999, alors que le ministre des Finances, M. Bernard Landry, mentionnait que « *la fiscalité est un instrument important que privilégie le gouvernement pour soutenir la production cinématographique et télévisuelle québécoise. Cette approche a contribué à une hausse constante du volume de la production réalisée par les entreprises du secteur indépendant et a stimulé leur croissance. (...) Le crédit d'impôt remboursable pour la production cinématographique ou télévisuelle québécoise joue un rôle clé dans le développement de cette industrie* ».

De 1991-1992 à 2000-2001, le crédit d'impôt a soutenu 2 120 œuvres : des longs métrages de fiction destinés aux salles de cinéma, des courts et moyens métrages, des documentaires et des productions télévisuelles.

En octroyant ce crédit d'impôt, le gouvernement du Québec a choisi de reporter[1], au cours des ans, à un revenu fiscal direct de l'ordre de 598,2 M$. Il a toutefois engendré un volume de production cumulé atteignant 4,6 milliards de dollars.

---

[1] En fait, en utilisant son levier fiscal, le gouvernement a accepté de reporter certains revenus fiscaux afin de permettre aux entreprises d'injecter les sommes ainsi disponibles dans la production de films. En soutenant ainsi le développement de la production, il récupère, selon les études d'impact économique, au moins l'équivalent des crédits d'impôt attribués à la production.

Le domaine du cinéma et de l'audiovisuel étant une industrie essentiellement basée sur l'offre et, par conséquent, conditionnée par le volume de produits offerts et par leur accessibilité au public, le choix du gouvernement du Québec de soutenir ce domaine au moyen d'une aide fiscale s'est avéré fructueux puisqu'il a permis d'accroître l'offre, la faisant passer de 96 productions en 1991-1992 à 385 en 2000-2001.

D'un point de vue financier, la valeur globale des productions a connu une croissance annuelle moyenne de 16,7 %, passant de 176,6 M$ en 1991-1992 à 708,4 M$ en 2000-2001.

Le crédit d'impôt vise aussi l'atteinte d'objectifs culturels, par exemple, en soutenant davantage le long métrage de fiction en langue française et le documentaire œuvre unique qui obtiennent un taux de crédit d'impôt pouvant atteindre 20,25 %, alors que le taux de base est de 15 %[2]. De même, il accorde une bonification aux productions régionales qui peuvent recevoir jusqu'à 25 % d'un devis de production.

Les impacts culturels

Les productions en langue française

Durant cette décennie, le nombre annuel de productions en langue française est passé de 79 à 284, et la valeur des productions qui était de 133,5 M$ a atteint 325,9 M$ en 2000-2001. Ce qui constitue une croissance annualisée de 10,4 %.

La présence à la télévision

L'évaluation de l'impact culturel du crédit d'impôt à la production cinématographique ou télévisuelle doit tenir compte de l'importante contribution de cette mesure à la diffusion d'œuvres québécoises de qualité à la télévision francophone. En effet, les téléspectateurs répondent très favorablement à l'offre de contenus québécois. Aux heures de grande écoute seulement, c'est au delà de 70 % des émissions diffusées qui sont québécoises et pour lesquelles on note un véritable engouement, puisque l'écoute de la télévision francophone recueille 87 % de part de marché en 2000. Ce succès véritable ne se dément pas depuis plusieurs années.

---

[2] Depuis le 1er septembre 2001, le taux du plafond basé sur les frais de production d'une œuvre admissible est passé de 45 % à 50 %. Cela a pour effet que le taux global peut atteindre 16,67 %. Ce changement découle des modifications et des précisions annoncées par le ministère des Finances dans le bulletin d'information du 5 juillet 2001.

La présence en salles

Le Québec a réussi, malgré une forte pression à la hausse de l'offre américaine, à maintenir son offre cinématographique, pas tant par le nombre de films produits pour le marché des salles, qui est demeuré relativement constant, mais par le taux d'occupation des écrans du Québec.

En effet, alors qu'en 1991 avec 11 000 projections de films québécois, ceux-ci occupaient 3,8 % du temps-écran; en 1999, dans un marché en pleine croissance, l'offre québécoise s'est accrue en occupant 6,5 % du temps-écran (46 600 projections). Cet effort soutenu de l'offre a permis d'accroître la part de marché des films québécois en salles de 2,7 % au début de la période à 6,5 % en 1999, soit 1,8 million d'entrées. Ces résultats, même modestes (sur un total de 27 millions d'entrées), dépassent largement ceux enregistrés ailleurs au Canada.

Pourtant, à cause de divers facteurs, le long métrage fiction en langue française n'a pas vu son devis moyen de production s'accroître de façon significative depuis la mise en place de la mesure fiscale. En fait, le budget moyen des longs métrages entièrement québécois produits en français était de 2 233 000 $ pour la période de cinq ans comprise entre 1991-1992 et 1995-1996 et de 2 212 000 $ pour la période de 1996-1997 à 2000-2001.

Les retombées économiques

Parmi les retombées économiques, notons la croissance et la consolidation d'un certain nombre d'entreprises principalement actives en production télévisuelle telles Avanti ciné vidéo, Ciné-Groupe, Galafilm, Groupe Pixcom, Muse Entertainment, Productions La Fête, Société Spectra Scène, Vivavision, Zone3 et plusieurs autres plus modestes.

L'emploi

Les effets sur l'emploi sont considérables, notamment pour l'un des syndicats, le Syndicat des techniciens du cinéma et de la vidéo du Québec (STCVQ), dont le nombre de membres est passé de 600 en 1988, à 2000 en 2000. La masse salariale de ces travailleurs a augmenté d'une façon considérable, de 9,8 M$ en 1988, elle se situe aujourd'hui à environ 70 M$ par année. Alors qu'à l'Union des artistes (UDA), pour la période comprise entre 1988 et 1997, le total des membres est passé 4 274 à 5 862.

Par ailleurs, selon une étude de PricewaterhouseCoopers, sur le « Profil 2001 » de l'industrie canadienne de la production cinématographique et télévisuelle, il y aurait au Québec plus de 37 500 emplois directs ou indirects rattachés aux seules activités de production.

Les services techniques

La croissance de l'industrie du film a des retombées substantielles sur les entreprises de services techniques.

Il y a, bien entendu, les locateurs de studios de prises de vues : plus de 25 entreprises différentes qui possèdent 65 plateaux de tournage représentant une superficie totale de 451 000 pi^2. Parmi les principales entreprises, signalons Ciné Cité Montréal, Mel's Cité du cinéma et Icestorm Studios. Les deux villes canadiennes concurrentes de Montréal dans ce secteur, Toronto et Vancouver, avaient chacune 500 000 pi^2 de studios.

Il y a, aussi, plus de 50 fournisseurs d'équipements de tournage actifs au Québec sans compter les techniciens spécialisés qui offrent leurs services et leurs équipements.

Environ 240 entreprises offrent un ou plusieurs services de postproduction (laboratoire, montage, mixage, doublage...) dont une cinquantaine sont spécialisées dans les effets spéciaux numériques et l'animation par ordinateur.

C'est ainsi que les crédits d'impôt, tant celui pour la production cinématographique et télévisuelle que celui pour les services de production, participent à l'affirmation du Québec, et principalement de Montréal, comme centre de production cinématographique et télévisuelle pouvant rivaliser avec d'autres grandes villes.

Ces infrastructures et ces entreprises de services techniques disponibles sur place, et qui existent grâce à la dimension industrielle du secteur, servent grandement la production destinée au marché national en offrant des services à des prix concurrentiels.

L'apport de capitaux étrangers pour une activité de création au Québec

La production nationale, entre autres, pour des raisons démographiques, a de la difficulté à générer des revenus de marché qui lui permettent d'atteindre ses objectifs de production. Par conséquent, l'aide sélective[3] et le crédit d'impôt contribuent conjointement à pallier ce manque.

---

[3] L'aide sélective est une aide financière accordée à un projet, parfois à une entreprise, et dont l'attribution est basée sur une évaluation artistique et culturelle par des spécialistes ou des pairs, ainsi que sur une évaluation des aspects financiers et légaux du projet.

Les marchés internationaux

L'instauration du crédit d'impôt pour la production cinématographique ou télévisuelle a été déterminante pour les entreprises qui produisent des œuvres de fiction entièrement québécoises destinées aux marchés internationaux. Celles-ci sont caractérisées, entre autres, par un tournage en langue anglaise et par une structure financière qui comprend la vente de droits de distribution internationaux. Habituellement, les mesures fiscales sont les seuls incitatifs accordés à ces productions par les instances publiques. Depuis la mise en place de cette mesure, on estime à 155 les réalisations répondant à ces critères et elles totalisent une valeur de production de 809 M$.

En effet, ces productions ont été principalement financées par les revenus de marchés étrangers, soit des ventes de licences à des télédiffuseurs étrangers, des avances de distributeurs étrangers et d'exportateurs, ainsi que des prêts basés sur l'anticipation de ventes internationales. Ces productions importent des capitaux et génèrent une activité et des retombées économiques considérables et, en l'absence de l'incitatif fiscal, elles ne se feraient pas au Québec.

Cependant, on observe, après 1997-1998, un déclin du volume de ces productions. L'explication de ce phénomène est liée principalement à la réduction du taux maximal du crédit d'impôt remboursable qui est passé cette année-là de 18 % à 15 %. Alors que ce secteur constituait un vecteur de croissance, il va en s'amenuisant, créant par la même occasion un climat d'incertitude chez les interprètes, professionnels, artistes et techniciens anglophones aussi bien que francophones qui se sont spécialisés dans ce créneau.

L'animation

Les séries, miniséries ou œuvres uniques d'animation constituent un secteur de production très dynamique qui offre des productions au potentiel international. Depuis 1991-1992, une centaine de productions, dont la valeur est de 667 M$, ont été réalisées ici avec l'appui du crédit d'impôt dont la contribution est estimée à 60 M$.

Ce secteur de la production étant d'envergure internationale, il obtient plus facilement la participation de partenaires étrangers. Ainsi, près de 54 % (soit 302 M$) des devis totaux cumulés proviennent de coproducteurs étrangers.

La bonification pour effets spéciaux numériques et animation informatique

Depuis 1998-1999, alors que le gouvernement annonçait son objectif *« d'appuyer le développement technologique de l'industrie »*, une aide additionnelle pour la réalisation d'effets spéciaux numériques et d'animation informatique, portait le taux maximal du crédit d'impôt à 20,25 % du coût de production de la part québécoise.

Au 31 mars 2001, 25 réalisations ont bénéficié de cette bonification. Au total, 16,2 M$ en crédits d'impôt ont été réinjectés dans la structure de financement de ces productions dont la part canadienne totalise 105,4 M$, à laquelle il faut additionner 50 M$ venant des coproducteurs. À cette date, seulement deux productions ont pu bénéficier du taux maximal de crédit d'impôt.

Le large format

Le large format (productions « IMAX ») est un autre secteur de production d'envergure internationale pour lequel les retombées économiques sont importantes. Le crédit d'impôt, qui totalise 7,4 M$, est le seul soutien public québécois offert à la production de ces œuvres. Il a contribué au financement de neuf films en large format dont les devis totalisent 54,5 M$.

La coproduction

Évidemment, il n'y a pas de lien direct entre l'apport des coproducteurs et le crédit d'impôt, car celui-ci s'applique sur les dépenses québécoises de main-d'œuvre. Quant à la participation financière du coproducteur, elle est généralement affectée à des dépenses qu'il effectue sur son propre territoire. Cependant, il faut tenir compte de la capacité du partenaire québécois à participer à des coproductions, et c'est là que le crédit d'impôt devient un incitatif important.

À ce jour, on dénombre plus de 234 coproductions internationales qui ont bénéficié du crédit d'impôt du Québec. La valeur cumulée des devis de ces productions est de 1 577,3 M$, dont 840 M$ (53 %) proviennent du financement étranger. La mesure fiscale totalise 118 M$, soit 7,5 % des devis de production. L'effet multiplicateur de la mesure fiscale sur le volume d'activité indique que chaque dollar de crédit d'impôt a contribué à générer 13 $ en production, un résultat remarquable. Sans compter que la coproduction est aussi une occasion de renforcer la présence culturelle québécoise à l'étranger.

Les services de production

La volonté du gouvernement du Québec de développer l'industrie cinématographique et télévisuelle a été confirmée par la mise en place de mesures supplémentaires destinées à favoriser le Québec comme plateau de tournage pour des productions étrangères. C'est ainsi que M. Bernard Landry, alors ministre d'État à l'Économie et aux Finances, dans son discours sur le budget 1998-1999, signifiait son appui « *aux efforts considérables déployés par divers intervenants afin de convaincre les producteurs étrangers de choisir le Québec comme lieu de tournage (...) afin de s'assurer que le Québec demeure un endroit de choix pour le tournage de productions étrangères* », le gouvernement a choisi « *d'adopter une mesure fiscale rétablissant une saine concurrence entre le Québec et les autres juridictions canadiennes (...) et de stimuler la création d'emplois* » et a introduit le crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou télévisuelle.

Au 31 mars 2001, 22 dossiers ont été acceptés pour des productions dont les dépenses québécoises totalisent 133 M$. Les dépenses de main-d'œuvre admissibles, c'est-à-dire celles versées à des Québécois, ont été établies à 53 M$. Pour la venue de ces productions, le gouvernement a ainsi reporté un revenu de 6,4 M$ qu'il pourra par ailleurs récupérer sur l'activité générée par les diverses dépenses de production, et les revenus de taxation sur les achats et autres dépenses effectuées par les salariés et les entreprises.

Le doublage

Annoncé par le ministère des Finances dans le bulletin d'information du 18 décembre 1997, le crédit d'impôt remboursable pour le doublage de films a pour but « *de soutenir les activités de doublage réalisées au Québec et de permettre aux entreprises de ce secteur d'élargir leur marché* ».

On compte une dizaine d'entreprises actives dans le domaine du doublage. Globalement, depuis la mise en place du programme, elles ont doublé 346 productions cinématographiques et télévisuelles avec le soutien du crédit d'impôt, dont plus de 90 % sont des réalisations doublées en français. Les contrats de doublage totalisent 19 M$, et le montant du crédit d'impôt s'établit à 2,4 M$. Ce secteur d'activités est dominé par trois entreprises, soit Covitec, Cinélume et Multidub.

Il est difficile d'établir une relation directe entre l'implantation de cette mesure et l'évolution du doublage de longs métrages de langue anglaise au Québec. Toutefois, une compilation effectuée par la SODEC indique qu'en 1991, sur les 114 films exploités en version française doublée à partir d'une version originale anglaise, 44 avaient été doublés au Québec, soit 39 %. Dix ans plus tard, en 2000, parmi les 139 films exploités en version doublée, 92 avaient été doublés au Québec, soit 66 %.

La contribution à la production nationale

Cette démonstration axée sur l'apport de capitaux étrangers ne doit pourtant pas laisser croire que les retombées économiques des productions nationales, longs métrages de fiction, documentaires et autres sont négligeables. Au contraire, les crédits d'impôt, concurremment à d'autres incitatifs, dont l'aide sélective, participent au développement d'une véritable industrie cinématographique et télévisuelle et contribuent à la production d'œuvres nationales qui autrement ne se feraient pas.

La bonification régionale

En juin 1999, le gouvernement a convenu « *d'encourager la production de films et d'émissions de télévision qui reflètent mieux les multiples réalités régionales du Québec, et aussi afin d'aider les producteurs établis à l'extérieur de la région de Montréal à intéresser les télédiffuseurs locaux et nationaux à leurs projets* ». Pour ce faire, le crédit d'impôt a été bonifié pour les productions réalisées en région. Ainsi, le taux maximal du crédit d'impôt pour une production régionale est, depuis le 1er septembre 2001, de 27,5 %.

Jusqu'à maintenant, 28 productions ont profité de la bonification régionale. Au total, 5 M$ attribués en crédit d'impôt ont engendré 22,2 M$ en productions régionales, équivalant à un taux moyen de crédit d'impôt de 23 % des devis de production. Au moins 18 de ces productions ont obtenu le taux maximal de crédit d'impôt qui était de 25 %.

Les émissions de variétés et les magazines

Jusqu'en 1995, les émissions de variétés et les magazines, sauf ceux destinés aux enfants, étaient exclus du crédit d'impôt. En contrepartie, une aide sélective leur était réservée. Un bulletin d'information du ministère des Finances, en décembre 1995, accorde une ouverture limitée à ces productions. Cette décision, même si elle avait été précédée d'une réduction générale du taux maximal de crédit d'impôt (de 18 % à 15 %), est tout de suite marquée par un bond du nombre de projets soutenus par le crédit d'impôt. Alors qu'il y avait, chaque année, entre 5 et 10 projets admis, ce nombre grimpe à 66 en 1996-1997 et la valeur combinée des devis de production, qui était inférieure à 8 M$ annuellement, passe à 61 M$.

Une seconde étape dans le soutien aux émissions de variétés et aux magazines est franchie par l'annonce, en juin 1998, de ne pas appliquer de limite aux genres. C'est ainsi, qu'en 1999-2000, près de 125 productions ont obtenu un crédit d'impôt comparativement à 65 l'année précédente.

Avec l'élargissement du crédit d'impôt aux divers genres d'émissions de variétés et magazines, on observe une réduction du devis moyen des productions soutenues. Ainsi, en 1991-1992, le devis moyen était de 990 000 $ par production. En 1995-1996, le devis moyen atteint un sommet de 1,6 M$, suivi en 1996-1997 par une diminution portant le devis moyen à 920 000 $ et finalement, en 2000-2001, celui-ci n'est plus que de 724 000 $.

Une analyse plus raffinée permettrait d'expliquer cette baisse qui tend à démontrer que le crédit d'impôt n'a pas contribué à accroître la valeur de production de ces émissions, mais plutôt à en multiplier le nombre. L'analyse devrait porter également sur l'évolution de l'apport des télédiffuseurs dans cette catégorie de productions qui leur est exclusivement destinée. Finalement, il faudrait établir le potentiel d'exportation de ces productions qui sont peu coûteuses, et qui semblent constituer une source de revenus pour les entreprises de production, et donc contribuer à leur consolidation financière.

L'ouverture aux filiales de production des télédiffuseurs

Lors de l'annonce de l'admissibilité des filiales de production des télédiffuseurs privés au crédit d'impôt, dans le Bulletin d'information du 23 juin 1998, le gouvernement limitait la portée de cette mesure à des devis totaux de 20 M$ par année, pour cinq ans, et à l'obligation que ces derniers réinvestissent 50 % des crédits d'impôt obtenus dans le cinéma québécois en français. En novembre 2000, les réinvestissements totalisaient 2,6 M$ dont l'essentiel allait à huit longs métrages.

En juillet 1999, une production admissible réalisée par une filiale de production d'un télédiffuseur admissible n'est plus soumise au plafond annuel de production ni à l'obligation de réinvestissement en autant que la production soit une œuvre de fiction destinée principalement à une exploitation commerciale à l'extérieur du Canada, sans possibilité d'être diffusée au Québec pendant une période de trois ans. À ce jour, il y aurait tout au plus trois productions qui auraient bénéficié de cette mesure.

Conclusion

Il est probable qu'en l'absence du crédit d'impôt une partie seulement de ces productions auraient été réalisées, et plusieurs d'entre elles auraient disposé de moyens réduits. Notamment, un budget de long métrage en langue française réduit de 20 %, moins de séries de qualité pour la télévision et probablement des licences de télédiffusion plus élevées, des ressources encore plus réduites pour les documentaires, une faible diversité de genres et de contenus, et très certainement, une absence totale de productions destinées aux marchés internationaux.

Le soutien attribué aux émissions de variétés, aux magazines et à la captation de spectacles de variétés, qui ont accès au crédit d'impôt depuis décembre 1995, mesure dont la portée a été élargie en juin 1998, a induit une augmentation rapide du nombre de projets admissibles, mais une diminution de la valeur de chacun d'entre eux. Le principal effet a sans doute été de réduire le coût des licences pour les télédiffuseurs et, deuxièmement, lorsque ces productions ont une valeur d'exportation, de permettre à l'entreprise de dégager des bénéfices.

Le crédit d'impôt est la plus importante source de financement public pour la majorité des productions, et il a ainsi largement contribué à la naissance d'une véritable industrie du film au Québec. Retenons toutefois que dans le cas du long métrage de fiction, c'est historiquement Téléfilm Canada qui est le plus important investisseur public compte tenu des fonds dont il dispose pour de l'aide sélective.

En l'absence d'un incitatif fiscal ou dans l'éventualité d'une réduction de celui-ci, les productions destinées aux marchés internationaux seraient probablement produites ailleurs qu'au Québec au regard de l'analyse présentée précédemment. En outre, deux villes canadiennes, Vancouver et Toronto, sont très dynamiques et concurrencent Montréal dans ce créneau.

Globalement, l'atteinte d'objectifs culturels et économiques au moyen de mesures fiscales apparaît réelle, et l'ensemble de l'industrie du cinéma et de l'audiovisuel, à l'instar de la SODEC, peut se réjouir des résultats de cette première décennie. Il y a encore des défis que les entreprises du domaine devront relever, et l'aide fiscale comme levier majeur de cette industrie est dorénavant une mesure essentielle à prendre en considération dans toute stratégie de développement.

Quelques références bibliographiques

Lampron, Pierre, *État de situation de la contribution publique dans le financement du cinéma et de la production télévisuelle*, SODEC, novembre 1999.

Statistiques sur l'industrie du film, Institut de la statistique du Québec, SODEC, Régie du cinéma, éditions 1993 à 2001.

Disponible dans cette collection :

N° 02-01-D *Les Développements technologiques et numériques dans le domaine de la musique – État de situation* – février 2002 (Anne-Marie Gill, Françoise Montambeault)

N° 02-02-D *L'Industrie du disque et du spectacle de variétés au Québec – I. Portrait économique des entreprises* – février 2002 (Marc Ménard)

N° 02-03-L *La Librairie agréée au Québec : sur la concordance entre les critères d'agrément et la réalité économique* – février 2002 (Marc Ménard)

N° 02-04-C *Dix ans d'aide fiscale au cinéma et à la production télévisuelle au Québec* – février 2002 (Dominique Jutras)